

DINAMIKA KEMISKINAN RUMAH TANGGA DAN HUBUNGANNYA DENGAN PENGUASAAN LAHAN PADA BERBAGAI AGROEKOSISTEM

Sri Hery Susilowati

PENDAHULUAN

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, kinerja sektor pertanian tumbuh menggembirakan yang ditunjukkan melalui rata-rata pertumbuhan PDB pertanian tahun 2015 tumbuh sebesar 3,31%, yang didukung oleh pertumbuhan subsektor tanaman pangan 3,48%, subsektor hortikultura 2,49%, dan subsektor perkebunan 3,54% (BPS, 2016). Data bulan Maret 2015 menunjukkan bahwa jumlah penduduk miskin di Indonesia juga menurun, dari sebesar 13,33% pada tahun 2010 menjadi tinggal 11,25% atau 28,59 juta orang. Dari jumlah penduduk miskin tersebut, penduduk miskin yang tinggal di perdesaan berjumlah 14,21%. Indeks keparahan kemiskinan (P1) dan dan kedalaman kemiskinan (P2) juga mengalami penurunan, yang menunjukkan pengeluaran penduduk miskin makin mendekati garis kemiskinan yang disertai dengan distribusinya yang makin merata.

Kinerja pembangunan seperti diuraikan di atas sudah barang tentu merupakan hasil berbagai kebijakan dan program pembangunan pertanian yang telah dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan. Dalam rangka mendukung kedaulatan pangan, Pemerintah telah berkomitmen untuk menanggulangi kemiskinan pertanian dan memberikan dukungan terhadap regenerasi petani, di antaranya melalui peningkatan pembangunan dan atraktivitas ekonomi perdesaan, peningkatan kemampuan petani dan organisasi tani, pembangunan infrastruktur pertanian dan kelembagaan pasar secara merata. Dalam hal reformasi agraria, pemerintah juga berkomitmen untuk mengimplementasikan kebijakan distribusi lahan melalui *land reform* dan program pemilikan lahan bagi petani dan buruh tani, serta meningkatkan akses petani gurem terhadap kepemilikan lahan pertanian. Pemerintah juga berkomitmen dalam pembangunan agribisnis kerakyatan, UKM, dan koperasi (Bappenas, 2014). Tujuan akhir dari berbagai kebijakan dan program pemerintah tersebut adalah untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat petani dan sekaligus berimplikasi terhadap pengurangan kemiskinan.

Meskipun secara makro kinerja ekonomi menunjukkan perbaikan seperti ditunjukkan melalui data di atas, namun hasil pembangunan pertanian masih tetap menyisakan berbagai permasalahan yang perlu dijadikan fokus perbaikan pada Kebijakan Pembangunan Pertanian 2015–2019. Permasalahan yang terkait dengan kesejahteraan masyarakat, meskipun secara nasional kemiskinan menurun, namun isu rawan pangan yang disebabkan oleh kemiskinan laten masih tetap muncul terutama pada agroekosistem pertanian lahan kering marginal, yang disebabkan oleh sumber daya yang kurang mendukung dan belum meratanya pembangunan ke

semua wilayah, khususnya di luar Jawa. Dengan penguasaan aset produktif terutama lahan yang sangat terbatas, maka berbagai program dan kebijakan untuk mengentaskan rumah tangga miskin di sektor pertanian masih merupakan tantangan yang cukup berat.

Agar pemerintah dapat menerapkan berbagai program dan kebijakan secara efektif spesifik lokasi, maka diperlukan informasi tentang keragaman kondisi kemiskinan di berbagai wilayah dan agroekosistem. Badan Pusat Statistik telah menghasilkan data tingkat kemiskinan di berbagai wilayah baik kota maupun desa. Namun, diperlukan informasi yang lebih rinci bagaimana kondisi kemiskinan di berbagai wilayah dengan agroekosistem yang berbeda dan bagaimana keterkaitan tingkat kemiskinan dengan faktor-faktor lainnya terutama penguasaan lahan.

Berdasarkan latar belakang di atas, tujuan penulisan makalah ini adalah (1) menganalisis tingkat kemiskinan rumah tangga di berbagai agroekosistem; (2) membandingkan tingkat kemiskinan dengan pendekatan garis batas kemiskinan BPS dan internasional; dan (3) menganalisis hubungan antara kemiskinan dengan penguasaan lahan

METODE ANALISIS

Kerangka Pemikiran

Kemiskinan di Indonesia secara umum dapat dikatakan merupakan bentuk fenomena pertanian. Hal ini disebabkan sumber kemiskinan sebagian besar berada di wilayah perdesaan dan sangat berhubungan dengan pola kepemilikan dan produktivitas lahan, struktur kesempatan kerja, dan pasar tenaga kerja. Thorbecke dan Pluijm (1993) menyatakan terdapat korelasi antara standar hidup dengan luas dan kualitas lahan yang dimiliki serta tingkat keahlian dan pendidikan anggota rumah tangga. Oleh karena itu, rumah tangga yang tidak memiliki akses terhadap lahan dan keahlian dan pendidikan yang terbatas akan cenderung berada dalam kemiskinan sampai mereka memperoleh bantuan dan transfer dari pihak lain.

Peran sektor pertanian dalam mengurangi kemiskinan dapat bersifat langsung dan tidak langsung. Secara langsung pembangunan pertanian akan meningkatkan produktivitas pertanian melalui peningkatan produktivitas total faktor (*total factor productivity*/TFP). Peningkatan produktivitas pertanian akan meningkatkan pendapatan petani dan lebih lanjut akan menurunkan kemiskinan, sedangkan peran secara tidak langsung adalah melalui sektor nonpertanian. Pembangunan sektor pertanian pada awalnya akan memengaruhi pertumbuhan sektor pertanian dan pertumbuhan ekonomi secara agregat dan selanjutnya akan mengurangi kemiskinan. Komponen yang memengaruhi produktivitas faktor di antaranya kapital fisik, infrastruktur, sumber daya manusia, pendidikan, R & D, kepadatan populasi perdesaan serta perubahan teknologi (Mundlak et al., 1997). Kontribusi pembangunan sektor pertanian terhadap pengurangan kemiskinan selain tergantung dari struktur pendapatan masyarakat, distribusi alokasi peningkatan pendapatan, juga sangat dipengaruhi oleh ketidakmerataan penguasaan lahan (Adam dan He,

1995). Jika distribusi lahan pertanian sangat timpang dan pertumbuhan produktivitas pertanian lebih banyak dihasilkan oleh pemilik lahan luas, maka pertumbuhan sektor pertanian tersebut tidak banyak berarti bagi pengurangan kemiskinan. Beberapa kajian mendukung keterkaitan antara peningkatan produktivitas pertanian dengan pengurangan kemiskinan, di mana peningkatan produktivitas sektor pertanian tradisional merupakan cara yang paling efektif menurunkan kemiskinan (Ravallion dan Datt, 1999).

Data dan Analisis Data

Data yang digunakan dalam tulisan ini adalah data Panel Petani Nasional (Patanas) yang dikumpulkan oleh Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP), yaitu data panel rumah tangga dengan selang waktu tiga tahun, masing-masing untuk data panel rumah tangga di agroekosistem sawah (2007–2010), agroekosistem lahan kering berbasis sayuran dan palawija (2008–2011), dan agroekosistem lahan kering berbasis perkebunan (2009–2012).

Analisis data dilakukan secara deskriptif dengan menggunakan tabulasi silang, mencakup analisis frekuensi dan rata-rata. Regresi sederhana digunakan untuk mengetahui korelasi antara variabel kemiskinan (diproksi dari tingkat pengeluaran rumah tangga yang berada di bawah garis kemiskinan) dengan luas kepemilikan lahan. Insiden kemiskinan dihitung dengan menggunakan formula Foster-Greer-Thorbecke (FGT), sedangkan formula FGT *poverty index* dinyatakan sebagai berikut (Cockburn, 2001):

$$P_{\alpha}(y;z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^{\alpha} \quad (\alpha \geq 0) \quad (1)$$

di mana y_i = rata-rata nilai pengeluaran per kapita individu ke- i dalam rumah tangga yang sudah diranking berdasarkan tingkat pengeluaran, n = total populasi, q = jumlah populasi, z = batas kemiskinan, sehingga *poverty gap ratio* adalah $G_1 = (z - y_i)/z$, di mana $G_1 = 0$ pada saat $y_i > z$.

Nilai α ada tiga macam, yaitu

1. Jika $\alpha = 0$, P_0 menyatakan *headcount index*, merupakan proporsi populasi yang berada di bawah garis kemiskinan. Formula di atas akan menjadi

$$P_0(y;z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^0, \text{ atau } P_0 = q/n \quad (2)$$

2. Jika $\alpha = 1$, menunjukkan ukuran *poverty gap ratio* di mana masing-masing penduduk miskin dibobot berdasarkan jarak relatif mereka dari garis kemiskinan:

$$P_1 = 1/n \sum (z - y_i)/z \quad (3)$$

Misalkan besaran $P_1 = 0,2$ artinya total kesenjangan kemiskinan seluruh populasi miskin terhadap garis kemiskinan adalah 20%, sedangkan $P_1/P_0 = 1/q \sum (z - y_i)/z$ adalah rata-rata kesenjangan kemiskinan (*poverty gap*) yang dinyatakan sebagai proporsi terhadap garis kemiskinan.

3. Jika $\alpha = 2$, Formula (2) menjadi

$$P_2(y;z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left(\frac{z - y_i}{z} \right)^2 \quad (4)$$

Indeks tersebut merupakan ukuran yang sensitif terhadap perubahan pendapatan atau distribusi pendapatan populasi miskin (*distributionally sensitive index*). Ukuran ini dinamakan rasio 'keparahan' kemiskinan (*poverty severity*).

Untuk menetapkan rumah tangga tergolong sebagai rumah tangga miskin, Garis batas kemiskinan yang digunakan adalah konsep BPS. Garis kemiskinan (GK) merupakan penjumlahan dari garis kemiskinan makanan (GKM) dan garis kemiskinan nonmakanan (GKNM). Penduduk yang memiliki rata-rata pengeluaran per kapita per bulan di bawah garis kemiskinan dikategorikan sebagai penduduk miskin. Garis kemiskinan makanan (GKM) merupakan nilai pengeluaran kebutuhan minimum makanan yang disetarakan dengan 2.100 kkal/kapita/hari. Paket komoditas kebutuhan dasar makanan diwakili oleh 52 jenis komoditas (padi-padian, umbi-umbian, ikan, daging, telur dan susu, sayuran, kacang-kacangan, buah-buahan, minyak dan lemak, dll.), sedangkan garis kemiskinan nonmakanan (GKNM) adalah kebutuhan minimum untuk perumahan, sandang, pendidikan, dan kesehatan. Paket komoditas kebutuhan dasar nonmakanan diwakili oleh 51 jenis komoditas di perkotaan dan 47 jenis komoditas di perdesaan. Selain menggunakan batas kemiskinan konsep BPS, juga akan diperbandingkan dengan garis batas kemiskinan konsep Bank Dunia, yaitu sebesar US\$1 per hari.

DINAMIKA TINGKAT KEMISKINAN DI BERBAGAI AGROEKOSISTEM

Dinamika insiden kemiskinan dua titik waktu menunjukkan perubahan yang cukup menggembirakan, di mana tingkat kemiskinan di berbagai agroekosistem menunjukkan kecenderungan persentase menurun. Tingkat kemiskinan di setiap agroekosistem relatif lebih rendah dibandingkan dengan tingkat kemiskinan nasional pada tahun yang sama, kecuali di agroekosistem lahan kering palawija. Di agroekosistem tersebut insiden kemiskinan mencapai 26,86% pada tahun 2008, dan menurun dengan sangat nyata menjadi 15,52% pada tahun 2011. Penurunan insiden kemiskinan sesuai dengan semangat Deklarasi Milenium pada tahun 2000 yang disepakati oleh 189 negara anggota PBB termasuk Indonesia. Dalam hal ini, Indonesia telah ikut menyepakati MDG dengan adanya komitmen menurunkan jumlah penduduk miskin dunia yang jumlahnya mencapai 1,3 miliar dapat dikurangi menjadi setengahnya pada tahun 2015. Penurunan tingkat kemiskinan juga terjadi di negara-negara di dunia. Dengan menggunakan garis kemiskinan internasional

sebesar US\$1,25 per kapita per hari, jumlah penduduk dunia yang berada di bawah garis kemiskinan menurun dari 51,8% pada tahun 1981 menjadi 25,2% pada tahun 2005 (Ravallion, 2007).

Apabila dibandingkan tingkat kemiskinan dan perubahan yang terjadi antaragroekosistem, terlihat bahwa tingkat kemiskinan terendah berada di agroekosistem lahan kering sayuran, diikuti berturut-turut agroekosistem lahan kering perkebunan lahan sawah berbasis padi dan tingkat kemiskinan tertinggi di agroekosistem lahan kering palawija (Tabel 1). Hasil analisis tersebut sesuai dengan kondisi di lapang pada umumnya, yaitu komoditas sayuran (cabai, kubis dan kentang) yang termasuk komoditas bernilai tinggi yang didukung oleh aksesibilitas dan keterbukaan wilayah desa contoh yang cukup baik sehingga pendapatan rumah tangga bukan hanya bersumber dari usaha tani semata. Pendapatan nonpertanian juga berkontribusi terhadap pendapatan rata-rata rumah tangga yang cukup tinggi.

Tabel 1. Dinamika Tingkat Kemiskinan di Berbagai Agroekosistem, Desa Patanas, 2007–2012

Agroekosistem	Tahun	Insiden Kemiskinan (%)
Padi sawah	2007	15,14
	2010	7,14
Palawija	2008	26,86
	2011	15,52
Sayuran	2008	9,09
	2011	5,79
Kebun	2009	12,06
	2012	8,33

Keterangan: Garis kemiskinan mengacu pada BPS

Urutan kedua adalah agroekosistem lahan kering perkebunan, di mana fenomena umum menunjukkan bahwa petani pekebun sewajarnya memiliki tingkat pendapatan dari hasil usaha tani kebun yang lebih baik dibandingkan dengan petani pada umumnya. Tingkat kemiskinan di agroekosistem kebun lebih tinggi dibandingkan agroekosistem lahan kering sayuran karena dua desa contoh dengan komoditas basis kakao, secara umum memiliki tingkat kemiskinan yang cukup tinggi dibandingkan dengan wilayah dengan basis komoditas lainnya (kelapa sawit dan karet). Desa kakao yang menjadi contoh pada penelitian ini termasuk kriteria desa yang kurang maju usaha taninya karena serangan hama dan penyakit dan tanaman kurang pemeliharaan (karena lokasi kebun berada di perbukitan jauh dari pemukiman penduduk). Kondisi tersebut ditambah dengan aksesibilitas desa dengan sumber-sumber pendapatan nonpertanian yang kurang mendukung sehingga sumber pendapatan nonpertanian juga kurang berkontribusi pada total pendapatan rumah tangga.

Pada agroekosistem lahan sawah padi, usaha tani monokultur padi yang cukup baik ditambah aksesibilitas wilayah dengan sumber-sumber pendapatan nonpertanian yang cukup baik pula (di antaranya Kabupaten Sidrap, Sulawesi Selatan dan Kabupaten Karawang, Jawa Barat) memberikan kontribusi terhadap pendapatan yang cukup tinggi. Sementara, pada agroekosistem lahan kering palawija dengan basis komoditas kedelai dan jagung, pendapatan dari usaha tani kurang dapat menyokong pendapatan rumah tangga.

Dari hasil kajian Susilowati *et al.* (2015) diketahui bahwa secara umum faktor-faktor yang berpengaruh terhadap penurunan tingkat kemiskinan di antaranya adalah peningkatan penguasaan aset produktif serta terbukanya akses dan pemanfaatan kesempatan kerja, baik di sektor pertanian maupun nonpertanian. Program Bantuan Langsung Tunai (BLT), pemberian Raskin, dan bantuan lain juga berkontribusi terhadap penurunan kemiskinan. Program pengentasan kemiskinan yang bersifat pemberdayaan kelompok masyarakat miskin, seperti misalnya diversifikasi kesempatan berusaha/bekerja, pemberdayaan masyarakat, pengembangan UMKM, dan integrasi ekonomi desa-kota masih sangat terbatas.

Apabila dianalisis menurut lokasi provinsi pada masing-masing agroekosistem, pada agroekosistem padi sawah (Tabel 2), insiden kemiskinan tertinggi terjadi di Jawa Timur, yaitu sebesar 25,3%; namun pada tahun 2010 menurun dengan cepat. Lokasi contoh Patanas di Jawa Timur adalah Desa Padomasan, Kabupaten Jember; Desa Kaligondo, Kabupaten Banyuwangi; dan Desa Sungegeneng, Kabupaten Lamongan. Hal ini diduga karena rata-rata pendapatan penduduk miskin pada tahun 2007 tidak jauh dari garis batas kemiskinan, sehingga peningkatan pendapatan rumah tangga yang terjadi pada tahun 2010 sedikit saja telah mampu mengangkat penduduk yang semula termasuk kriteria miskin menjadi tidak miskin.

Tabel 2. Dinamika Tingkat Kemiskinan di Agroekosistem Padi Sawah, Desa Patanas, 2007–2010

Provinsi	2007			2010		
	P0	P1	P2	P0	P1	P2
Jawa Barat	8	0,39	0,07	1,33	0,04	0,004
Jawa Tengah	10	0,46	0,14	12	0,52	0,14
Jawa Timur	25,3	1,45	0,55	7,89	0,35	0,12
Sulawesi Selatan	20	0,75	0,25	4	0,06	0,003
Sumatera Utara	16	0,46	0,09	8,16	0,19	0,02

Keterangan: Garis kemiskinan mengacu pada BPS

Konsisten dengan dinamika insiden kemiskinan *headcount index* (P0), indeks kesenjangan kemiskinan (*poverty gap*) secara konsisten juga mengalami penurunan antarwaktu yang berarti distribusi pendapatan antarpenduduk miskin cenderung tidak bertambah timpang, namun sebaliknya cenderung merata. Demikian pula indeks keparahan kemiskinan (*poverty severity*) atau indeks keparahan kemiskinan

semakin mengecil, yang bermakna bahwa kondisi rata-rata pendapatan penduduk miskin di wilayah semakin mendekat ke garis batas kemiskinan.

Kondisi senada untuk dinamika tingkat kemiskinan di wilayah agroekosistem lahan kering palawija yang juga cenderung mengalami penurunan secara cukup nyata selama dua periode analisis yang sama (Tabel 3). Tingkat kemiskinan tertinggi berada di Lampung dan Jawa Barat. Lampung sebagai contoh desa berbasis komoditas ubi kayu dan Jawa Barat dengan komoditas basis kedelai yang dengan rata-rata luasan usaha tani yang diusahakan kurang bisa diandalkan sebagai pendapatan rumah tangga. Tingkat kemiskinan yang moderat adalah untuk desa contoh di Jawa Tengah dengan komoditas basis kacang tanah dan Sulawesi Selatan dengan komoditas basis jagung. Konsisten dengan nilai insiden kemiskinan, kesenjangan kemiskinan (P1) dan kedalaman kemiskinan (P2) tertinggi juga berada di Provinsi Lampung (basis ubi kayu) dan Jawa Barat (basis kedelai), meskipun dalam dua titik waktu juga menunjukkan kecenderungan penurunan.

Tabel 3. Dinamika Tingkat Kemiskinan di Agroekosistem Lahan Kering Palawija, Desa Patanas, 2008–2011

Provinsi	2008			2011		
	P0	P1	P2	P0	P1	P2
Jawa Barat	39,10	2,15	0,73	17,74	1,07	0,48
Jawa Tengah	14,06	0,56	0,13	10,94	0,59	0,18
Jawa Timur	23,44	1,06	0,25	21,43	1,10	0,29
Lampung	40,00	2,66	1,06	16,00	0,41	0,06
Sulawesi Selatan	24,00	1,28	0,50	8,00	0,24	0,03

Keterangan: Garis kemiskinan mengacu pada BPS

Pada agroekosistem lahan kering sayuran, seperti telah diuraikan sebelumnya, tingkat kemiskinan rumah tangga relatif paling rendah di antara agroekosistem yang lain, jauh lebih rendah dibandingkan tingkat kemiskinan secara nasional pada tahun yang sama. Hal ini menunjukkan bahwa usaha tani sayuran memiliki prospek yang cukup baik untuk dikembangkan untuk peningkatan pendapatan rumah tangga petani. Komoditas yang diusahakan di desa contoh adalah kentang, kubis, dan pada tahun-tahun terakhir berkembang komoditas cabai terutama di Jawa Timur, yaitu di Kabupaten Blitar dan Malang. Tingkat *headcount index* pada desa-desa beragroekosistem lahan kering sayuran hanya berkisar 6–12,5% (Tabel 4). Untuk Provinsi Jawa Tengah dengan desa contoh Karang Tengah, Kabupaten Banjarnegara, tingkat kemiskinan pada dua titik waktu cenderung meningkat. Hasil usaha tani kentang di desa tersebut cenderung semakin menurun. Beberapa penyebab antara lain karena penggunaan bibit yang kurang berkualitas, artinya bibit yang ada merupakan bibit yang terus menerus dibudidayakan dan tidak adanya peremajaan bibit baru. Hal ini disebabkan mahalnya harga bibit. Masalah lain adalah tingkat kesuburan tanah yang cenderung semakin menurun sebagai

akibat dari eksploitasi penanaman kentang yang terus-menerus tanpa istirahat. Permasalahan lainnya adalah meningkatnya hama penyakit tanaman kentang.

Tabel 4. Dinamika Tingkat Kemiskinan di Agroekosistem Lahan Kering Sayuran, Desa Patanas, 2008–2011

Provinsi	2008			2011		
	P0	P1	P2	P0	P1	P2
Jawa Barat	12,50	0,21	0,03	3,13	0,01	0,00
Jawa Tengah	6,25	0,67	0,41	9,38	0,18	0,02
Jawa Timur	9,38	0,74	0,46	3,13	0,31	0,13
Sulawesi Selatan	8,00	0,14	0,02	8,00	0,47	0,17

Keterangan: Garis Kemiskinan mengacu pada BPS

Pada agroekosistem lahan kering perkebunan, besarnya tingkat kemiskinan antarwilayah dengan komoditas basis tertentu relatif bervariasi (Tabel 5). Insiden kemiskinan terendah pada desa dengan basis komoditas kelapa sawit, sedangkan tertinggi pada desa dengan basis komoditas kakao. Tingginya tingkat kemiskinan di desa berbasis kakao disebabkan oleh rendahnya produktivitas tanaman karena serangan hama penyakit, tanaman sudah tua, tidak dilakukan permajaan dan kurang pemeliharaan. Insiden kemiskinan di desa berbasis tebu juga relatif tinggi karena rata-rata penguasaan lahan per rumah tangga di desa tersebut relatif kecil, yaitu hanya 0,3 ha–0,6 ha kebun tebu lahan kering dengan tingkat produktivitas kebun yang relatif lebih rendah dibandingkan dengan tebu yang ditanam pada lahan sawah. Dinamika dua titik waktu periode 2009–2012 menunjukkan kecenderungan insiden kemiskinan yang menurun kecuali untuk desa dengan komoditas basis karet.

Tabel 5. Dinamika Tingkat Kemiskinan di Agroekosistem Perkebunan, Desa Patanas, 2009–2012

Komoditas	Provinsi	2009			2012		
		P0	P1	P2	P0	P1	P2
Kelapa sawit	Jambi	1,25	0,09	0,01	0,00	0,00	0,00
Tebu	Jatim	12,50	0,89	0,46	7,50	0,56	0,09
Karet	Kalbar	1,33	0,00	0,00	2,67	0,10	0,02
Kakao	Sulsel	32,5	1,38	0,56	22,78	1,67	0,60

Keterangan: Garis kemiskinan mengacu pada BPS

Peningkatan insiden kemiskinan pada desa berbasis karet tersebut disebabkan antara lain harga karet dalam tiga tahun terakhir yang cenderung menurun. Dengan adanya penurunan harga karet, maka efisiensi di tingkat usaha tani tidak dilakukan, dan belum ada inovasi teknologi untuk komoditas karet yang diterapkan oleh petani. Penurunan harga karet yang mengakibatkan penurunan

pendapatan petani karet ditambah dengan kesempatan kerja dan berusaha di nonpertanian relatif terbatas menyebabkan pendapatan petani karet di desa contoh secara umum cenderung menurun. Secara kumulatif peningkatan insiden kemiskinan di desa contoh berbasis karet antara lain karena (1) ketersediaan dan akses kesempatan kerja pertanian semakin menurun karena sebagian pemilik lahan menggunakan tenaga kerja dalam keluarga; (2) ketersediaan dan akses kesempatan berusaha pertanian semakin sulit karena tidak ada modal; (3) peluang menggarap lahan semakin sulit, walaupun ada, sistem bagi hasilnya semakin kecil karena permintaan garapan relatif tinggi sementara kebun garapan semakin terbatas.

INSIDEN KEMISKINAN DENGAN PENDEKATAN WORLD BANK

Tingkat kemiskinan yang diuraikan di atas didekati dengan menggunakan garis batas kemiskinan BPS agar dapat diperbandingkan dengan tingkat kemiskinan nasional. Tingkat kemiskinan rumah tangga yang dihitung dengan menggunakan garis batas kemiskinan konsep Bank Dunia (pendapatan kurang dari US\$1 per hari/kapita) menunjukkan bahwa insiden kemiskinan jauh lebih tinggi dibandingkan dengan konsep BPS, yaitu berkisar 21,15% sampai 72,31% (Tabel 6).

Tabel 6. Dinamika Tingkat Kemiskinan di Berbagai Agroekosistem Berdasarkan Garis Kemiskinan BPS dan World Bank, Desa Patanas, 2008–2011

Agroekosistem	Tahun	Insiden Kemiskinan (%) (Konsep BPS)	Insiden Kemiskinan (%) (Konsep Bank Dunia)
Padi sawah	2007	15,14	60,00
	2010	7,14	34,57
Palawija	2008	26,86	72,31
	2011	15,52	36,21
Sayuran	2008	9,09	59,50
	2011	5,79	21,49
Kebun	2009	12,06	48,89
	2012	8,33	21,15

Keterangan: Garis kemiskinan mengacu pada BPS dan Bank Dunia

Dengan menggunakan konsep garis batas kemiskinan Bank Dunia, status kemiskinan di Indonesia dapat diperbandingkan antarnegara. Sebagai contoh, dengan menggunakan batas garis kemiskinan internasional sebesar US\$1,25 per kapita per hari, jumlah penduduk miskin di India sebesar 41% pada tahun 2005 (Ravallion, 2007). Dibandingkan dengan India, kemiskinan di Indonesia pada tahun yang sama jauh lebih rendah dibandingkan India, yaitu 16,69%. Namun, perlu diingat bahwa garis batas kemiskinan yang digunakan di Indonesia adalah konsep BPS seperti telah diuraikan dalam metodologi, yang jika dinilai ke dalam rupiah, nilainya juga jauh lebih rendah dibandingkan dengan garis batas kemiskinan

international. Dengan demikian, melakukan perbandingan dengan kondisi kemiskinan Indonesia dengan negara-negara lain menjadi tidak relevan jika garis batas kemiskinan tidak mengikuti standar yang sama. Oleh karenanya, menjadi penting informasi tingkat kemiskinan di Indonesia juga disajikan menggunakan standar garis kemiskinan internasional jika akan dilakukan perbandingan antarnegara.

KEMISKINAN DAN LUAS PENGUASAAN LAHAN

Tingkat kemiskinan rumah tangga yang bervariasi menurut agroekosistem seperti yang telah dipaparkan di atas berkaitan dengan penguasaan lahan. Hasil penelitian Purwoto *et al.* (2011) dan Susilowati *et al.* (2012) menunjukkan bahwa penguasaan lahan petani di Jawa dan di luar Jawa pada umumnya di bawah 1 ha, kecuali untuk petani di agroekosistem perkebunan yang rata-rata penguasaan lahan masih di atas 1 ha. Angka ini mengindikasikan bahwa kepemilikan lahan oleh petani memang sempit atau lebih dikenal sebagai petani gurem. Pada kondisi seperti ini dapat dikatakan bahwa kemiskinan yang dialami oleh rumah tangga petani tersebut merupakan kemiskinan struktural, yaitu kemiskinan yang muncul bukan karena ketidakmampuan si miskin untuk bekerja, melainkan karena ketidakmampuan sistem dan struktur sosial dalam menyediakan kesempatan yang memungkinkan masyarakat miskin dapat bekerja. Dalam hal ini keterbatasan sumber daya lahan sebagai aset produktif utama merupakan salah satu faktor penyebab kemiskinan yang terjadi karena tidak mampu bekerja dengan hasil maksimal.

Jika dikaitkan dengan kepemilikan lahan di desa contoh (Tabel 7), maka terlihat bahwa meskipun sebagian besar rumah tangga (di atas 50%) memiliki lahan, namun jumlah penyewa dan penyakap juga masih relatif tinggi yang jumlahnya bervariasi menurut agroekosistem dan selama kurun waktu tiga tahun jumlah penyakap dan penyewa cenderung meningkat. Hubungan sewa dan sakap tersebut muncul karena rumah tangga yang bersangkutan memang betul-betul tidak memiliki lahan sehingga untuk melakukan usaha tani perlu menyewa atau menyakap lahan orang lain atau untuk tujuan menambah luas garapan. Namun, selain penyewa dan penyakap yang mengusahakan lahan, sebetulnya masih terdapat rumah tangga yang meskipun pendapatan utama dari sektor pertanian, namun tidak mengusahakan lahan karena memang tidak memiliki lahan garapan baik milik atau melalui sakap/sewa, sehingga status mereka hanya sebagai buruh tani. Rumah tangga buruh tani inilah utamanya yang tergolong sebagai rumah tangga miskin, selain rumah tangga petani gurem lainnya.

Bila persentase kemiskinan ini dikaitkan dengan data persentase penyakapan ternyata tidak menunjukkan korelasi. Kondisi penyakapan dengan kemiskinan pada masing-masing daerah survei, baik di Jawa maupun luar Jawa, dapat dijelaskan melalui Tabel 8. Tabel tersebut menunjukkan kondisi perubahan dua titik waktu, yaitu terjadi penurunan insiden kemiskinan di satu sisi, dan di sisi lain penyewa/penyakap meningkat. Arah perubahan dua variabel tersebut tidak sesuai dengan

perkiraan, di mana kemiskinan akan lebih banyak terjadi pada kondisi tingkat penyewaaan/penyakapan yang tinggi pula.

Apabila dilihat korelasi antara luas penguasaan lahan dengan jumlah rumah tangga miskin (Tabel 9), secara umum korelasi dua variabel tersebut tidak seluruhnya menunjukkan arah hubungan yang konsisten dan secara umum memiliki korelasi yang tidak kuat yang ditunjukkan melalui besaran koefisien korelasi negatif yang relatif rendah (kurang dari 0,5). Pengecualian terjadi pada agroekosistem lahan kering sayuran pada tahun 2010, yang menunjukkan ada hubungan yang cukup kuat antara penurunan insiden kemiskinan dengan peningkatan jumlah penyakap/penyewa.

Tabel 7. Jumlah Pemilik dan Penyakap/Penyewa Lahan di Berbagai Agroekosistem, Desa Patanas, 2007–2012

Agroekosistem/Tahun	Pemilik Lahan (%)	Penyewa/Penyakap (%)
Lahan sawah basis padi		
2007	98,00	3,14
2010	54,29	20,71
Lahan kering palawija		
2008	95,04	2,48
2011	84,98	11,59
Lahan kering sayuran		
2008	94,21	0,83
2011	76,86	26,45
Lahan Kering Perkebunan		
2009	80,63	10,48
2012	88,78	25,00

Tabel 8. Insiden Kemiskinan dan Persentase Penyakap/Penyewa di Berbagai Agroekosistem, Desa Patanas 2007–2012

Agroekosistem	Tahun	Insiden Kemiskinan (%)	Penyakap/Penyewa (%)
Padi Sawah	2007	15,14	3,14
	2010	7,14	20,71
Palawija	2008	26,86	2,48
	2011	15,52	11,59
Sayuran	2008	9,09	0,83
	2011	5,79	26,45
Kebun	2009	12,06	10,48
	2012	8,33	25,00

Hubungan antara persentase kemiskinan dan penyakap yang bersifat negatif pada agroekosistem lahan sawah berbasis padi juga ditunjukkan oleh hasil analisis Haeruman *et al.* (2010). Secara umum korelasi negatif dari hasil hubungan dua variabel tersebut mempunyai makna jika jumlah penyakap/penyewa meningkat maka jumlah rumah tangga miskin berkurang, sementara korelasi positif pada agroekosistem lahan sawah pada tahun 2010 dan lahan kering palawija tahun 2008 bermakna jika jumlah penyakap/penyewa meningkat akan diikuti oleh jumlah rumah tangga miskin yang meningkat pula, meskipun tidak menunjukkan tingkat hubungan yang erat. Pada kasus ini dapat dimaknai pula bahwa keterbatasan lahan petani atau ketidakmampuan rumah tangga petani untuk memiliki lahan sendiri yang direpresentasikan melalui menyakap atau menyewa lahan, diikuti oleh jumlah kemiskinan rumah tangga yang meningkat pula.

Tidak eratnya korelasi antara jumlah rumah tangga miskin dengan tingkat kepemilikan lahan yang direpresentasikan melalui jumlah penyakap atau penyewa salah satunya karena dewasa ini sumber pendapatan rumah tangga tani tidak semata-mata tergantung dari usaha tani lahan, melainkan juga didukung oleh peran pendapatan nonpertanian. Hasil analisis Sensus Pertanian 2013 (BPS, 2013) menunjukkan peran pendapatan nonpertanian terhadap total pendapatan rumah tangga berkisar 53% (BPS, 2013)

Tabel 9. Hubungan antara Luas Lahan dengan Tingkat Kemiskinan di Berbagai Agroekosistem, Desa Patanas, 2007–2012

Agroekosistem/Tahun	Korelasi
AE Lahan Sawah	
2007	-0,03362
2010	0,23314
AE LK Palawija	
2008	0,04728
2011	-0,47550
AE LK sayuran	
2008	-0,18022
2011	-0,81594
AE LK Perkebunan	
2009	-0,21711
2012	-0,14173

KESIMPULAN

Dinamika insiden kemiskinan menunjukkan kecenderungan menurun di berbagai agroekosistem. Penurunan kemiskinan di berbagai agroekosistem dalam penelitian ini merupakan dampak dari pembangunan pertanian dan perdesaan yang

dilakukan oleh pemerintah yang terus menerus. Berdasarkan metoda sampling yang digunakan sehingga terpilih populasi contoh dalam penelitian ini, tingkat kemiskinan di masing-masing agroekosistem lebih rendah dibandingkan dengan tingkat kemiskinan nasional. Agroekosistem lahan kering sayuran memiliki tingkat kemiskinan terendah, diikuti oleh agroekosistem lahan kering perkebunan, lahan sawah berbasis padi, dan tingkat kemiskinan tertinggi di agroekosistem lahan kering palawija. Tingkat kesenjangan pendapatan antarpenduduk miskin juga semakin menurun, demikian pula rata-rata pendapatan penduduk miskin semakin mendekati garis kemiskinan.

Penurunan insiden kemiskinan diikuti dengan jumlah penyewa/penykap yang meningkat, tidak sesuai dengan perkiraan di mana kemiskinan akan lebih banyak terjadi pada kondisi tingkat penyewaan/penyakapan yang semakin tinggi. Hubungan antara tingkat kemiskinan dengan luas penguasaan lahan tidak menunjukkan arah hubungan yang konsisten dan secara umum memiliki korelasi yang tidak kuat, yang diduga karena sumber pendapatan rumah tangga tani dewasa ini tidak semata-mata tergantung dari usaha tani lahan, melainkan juga didukung oleh peran pendapatan nonpertanian.

Penyebab masih terdapatnya kemiskinan yang cukup tinggi di salah satu agroekosistem contoh adalah (a) terbatasnya akses produktif terutama lahan; (b) terbatasnya kemampuan (SDM dan modal) untuk melakukan praktik usaha tani yang baik mengacu pada *Good Agricultural Practices (GAP)*; (c) terbatasnya kualitas infrastruktur; dan (d) kebijakan pembangunan pertanian yang belum sepenuhnya merata menjangkau berbagai wilayah dan aspek.

Kebijakan dan program untuk mengurangi kemiskinan hendaknya dilakukan tidak bersifat seragam untuk seluruh wilayah, melainkan harus berbasis spesifik wilayah dengan memperhatikan keragaman sumber daya alam dan manusianya (pendidikan, keterampilan, etos kerja, dan lain-lain), keragaman dan perkembangan kondisi perekonomian wilayah agroekosistem setempat, serta secara spesifik memperhatikan karakteristik rumah tangga miskin.

Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rumah tangga miskin dan peningkatan kegiatan ekonomi produktif rumah tangga miskin, diperlukan kebijakan strategis untuk meningkatkan kepemilikan dan penguasaan lahan pertanian melalui percepatan reforma agraria, perluasan areal pertanian serta fasilitasi sistem penguasaan lahan. Penguasaan lahan dengan sistem sewa, sakap, gadai, dan lainnya perlu difasilitasi dengan pola hubungan kelembagaan yang lebih menguntungkan kemampuan ekonominya yang lebih lemah dari pemilik lahan. Peningkatan kegiatan ekonomi juga diperlukan melalui perluasan diversifikasi usaha nonpertanian sehingga rumah tangga miskin yang terbatas dalam kepemilikan lahan tidak hanya bergantung pada kegiatan *on-farm* sebagai buruh tani atau penykap/penyewa lahan, melainkan juga memiliki sumber pendapatan lain dari nonpertanian.

DAFTAR PUSTAKA

- Adams Jr., R.H. and J.J. He. 1995. Sources of Income Inequality and Poverty in Rural Pakistan. Research Report 102. International Food Policy Research Institute. Washington D.C.
- [Bappenas] Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional. 2014. Penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015–2019. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. Jakarta
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2013. Sensus Pertanian 2013. Badan Pusat Statistik. Jakarta.
- [BPS] Badan Pusat Statistik. 2016. Berita Resmi Statistik No. 16/02/Th.XIX, 05 Februari 2016. Badan Pusat Statistik. Jakarta
- Cockburn, J. 2001. Trade Liberalisation and Poverty in Nepal. A Computable General Equilibrium Micro Simulation Analysis. Centre for the Study of African Economies and Nuffield College (Oxford University) and CREFA. jcoc@ecn.ulaval.ca.
- Irawan, B., IW. Rusastra, Hermanto, T. Pranaji, G.S. Hardono, T.B. Purwantini, dan E. Ariningsih. 2014. Dinamika Sosial Ekonomi Pertanian dan Perdesaan: Analisis Data Panel Petani Nasional (Patanas). Laporan Penelitian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian.
- Mundlak, Y., D.F. Larson, and R. Butzer (1997). The Determinants of Agricultural Production: A Cross Country Analysis. Policy Research Working Paper 1827. World Bank. Washington D.C.
- Purwoto, A., IW. Rusastra, B. Winarso, T.B. Purwantini, A.K. Zakaria, T. Nurasa, D. Hidayat, C. Muslim, dan C.R. Adawiyah. 2011. Panel Petani Nasional (Patanas): Dinamika Indikator Pembangunan Pertanian dan Perdesaan di Wilayah Agroekosistem Lahan Kering Berbasis Sayuran dan Palawija. Laporan Penelitian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Ravallion, M. and D. G. Datt. 1999. When is Growth Pro-Poor Evidence from the Diverse Experience of India's States. Policy Research Working Paper 2263. The World Bank. Washington D.C.
- Ravallion, M. 2007. Economic Growth and Poverty Reduction. Do Poor Countries Need to Worry About Inequality? 2020 Focus Brief on the World's Poor and Hungry People. International Food Policy Research Institute (IFPRI). Washington, D.C.
- Susilowati, S.H., T.B. Purwantini, D. Hidayat, M. Maulana, A.M. Ar-Rozi, R.D. Yofa, Supriyati, dan W.K. Sejati. 2012. Dinamika Indikator Pembangunan Pertanian dan Perdesaan di Wilayah Agroekosistem Lahan Kering Berbasis Perkebunan. Laporan Penelitian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Susilowati, S.H., IW. Rusastra, Supriyati, E. Suryani, T.B. Purwantini, D. Hidayat, dan C. Muslim. 2015. Dinamika Sosial Ekonomi Perdesaan dan Faktor-Faktor yang Memengaruhinya pada Berbagai Agroekosistem 2007–2015. Laporan Penelitian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Thorbecke, E. and T.V.D Pluijm. 1993. Rural Indonesia: Socioeconomic Development in a Changing Environment. IFAD. New York University Press. New York.